BAB II

STUDI PUSTAKA

A.Tinjauan Pustaka

1. Kebijakan Publik

Kebijakan selalu menjadi polemik yang tak pernah berhenti dipermasalahkan baik itu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah maupun kebijakan yang dikeluarkan oleh pihak dunia usaha,instansi atau organisasi profit maupun non profit. Masyarakat senantiasa aktif membahas kebijakan baik kebijakan ke dalam organisasi maupun kebijakan keluar organisasi, serta menyoroti secara berkelanjutan setiap masalah yang timbul untuk mendapatkan kebijakan yang baik dan benar.

Secara etimologis, istilah kebijakan atau *policy* berasal dari bahasa Yunani "*polis*" berarti negara, kota yang kemudian masuk ke dalam bahasa Latin menjadi "*politia*" yang berarti negara. Kemudian di terjemahkan ke dalam bahasa lnggris "*policie*" yang artinya berkenaan dengan pengendalian masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan. Istilah "kebijakan" atau "*policy*" dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu badan pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Nur & Guntur, 2025)

Studi kebijakan publik mulai berkembang pada awal tahun 1970-an terutama dengan terbitnya tulisan Harold D.Laswell tentang *Policy Sciences*.Fokus utama studi ini adalah pada penyusunan agenda

kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. (Subarsono, 2005:1)

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (1981:1) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan *(public policy is whatever goverments choose to do or not to do).* Sebagai contoh, ketika pemerintah mengetahui bahwa ada jalan yang rusak dan dia tidak membuat kebijakan untuk memperbaikinya, berarti pemerintah sudah membuat kebijakan. Definisi kebijakan publik dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta, (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah, tidak membuat program baru atau tetap pada status quo,walaupun disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor dari luar pemerintah.

Harrold Laswell dan Abraham Kaplan berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat (Dye, 1981). Ini berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan publik tersebut akan mendapatkan resistensi ketika diimplementasikan. Sebaliknya suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasi nilai-nilai dan praktika-praktika yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. (Subarsono 2005:3)

> Menurut Woll dalam Sawir, (2021), ‘kebijakan publik merupakan suatu kegiatan pemerintah yang dilakukan untuk memecahkan masalah di masyarakat baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang berkaitan dalam kehidupan masyarakat’.
>
> Pengertian lain juga diberikan oleh Anggara dalam Dewi (2022) “kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang diambil oleh lembaga maupun pejabat pemerintah untuk melanjutkan suatu tindakan agar dapat mencapai prioritas dan masalah penting yang dialami oleh masyarakat”.

Lingkup kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai sektor atau bidang pembangunan, seperti kebijakan publik di bidang pendidikan, pertanian, kesehatan, transportasi, pertahanan dan sebagainya. Di samping itu, dilihat dari hirarkinya, kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional, maupun lokal, seperti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Provinsi, Peraturan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan keputusan Bupati/ Walikota.

Kebijakan publik selalu memuat setidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik, dan cara mencapai sasaran tersebut. Dari pandangan para ahli terkait pengertian kebijakan publik dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan pemerintah dalam mengambil keputusan untuk memecahkan permasalahan di masyarakat melalui bidang-bidang yang terkait sehingga bisa mencapai tujuan yang telah ditentukan

Dalam proses kebijakan publik, terdapat beberapa aktor yang berpengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung. Menurut Muadi, Ismail & Sofwani (2016) dalam Iriawan (2024) menyebutkan bahwa aktor kebijakan dikelompokkan dalam beberapa jenis yaitu

a. Aktor Negara

Aktor negara adalah aktor utama pada proses kebijakan publik yang meliputi lembaga-lembaga pemerintahan di berbagai tingkat, mulai dari pusat sampai daerah. Lembaga ini meliputi eksekutif,legislative, birokrasi dan yudikatif. Aktor ini memiliki kekuasaan sah dalam merumuskan, mengesahkan dan mengimplementasikan kebijakan publik.

b. Aktor Non-Negara

Aktor non negara umumnya berupa individu atau organisasi yang berasal dari masyarakat sipil, sektor swasta, atau akademisi yang terlibat dalam diskusi, penyusunan dan pelaksanaan kebijakan.

1) Proses dan Tahap Kebijakan Publik

Proses dan tahapan kebijakan publik menjadi salah satu yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam mengatasi permasalahan di berbagai bidang yang dialami oleh masyarakat. Secara normatif proses kebijakan digambarkan sebagai sebuah siklus yang bermula dari agenda setting atau identifikasi masalah-masalah publik, pemilihan alternatif kebijakan, formulasi kebijakan, implementasi kebijakan termasuk monitoring lalu evaluasi kebijakan yang kemudian memberi *feedback* pada proses awal atau pada tahap lainnya. Menurut Dunn dalam Alhasni et al. (2024), membagi tahapan kebijakan publik menjadi :

a. Tahapan Penyusunan Agenda

Para pejabat publik yang terpilih akan memperhatikan dan memilih isu-isu publik yang masuk dalam agenda publik lalu memasukkan masalah tersebut ke dalam agenda kebijakan.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Tahap ini adalah proses diskusi yang dilakukan oleh pembuat kebijakan dengan mengidentifikasi permasalahan dalam agenda kebijakan lalu dicarikan alternatif solusinya

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Tahap ini merupakan bagian pemilihan alternatif kebijakan dari para perumus kebijakan yang akan diambil dengan meminta dukungan dari aktor kebijakan atau pengambil keputusan.

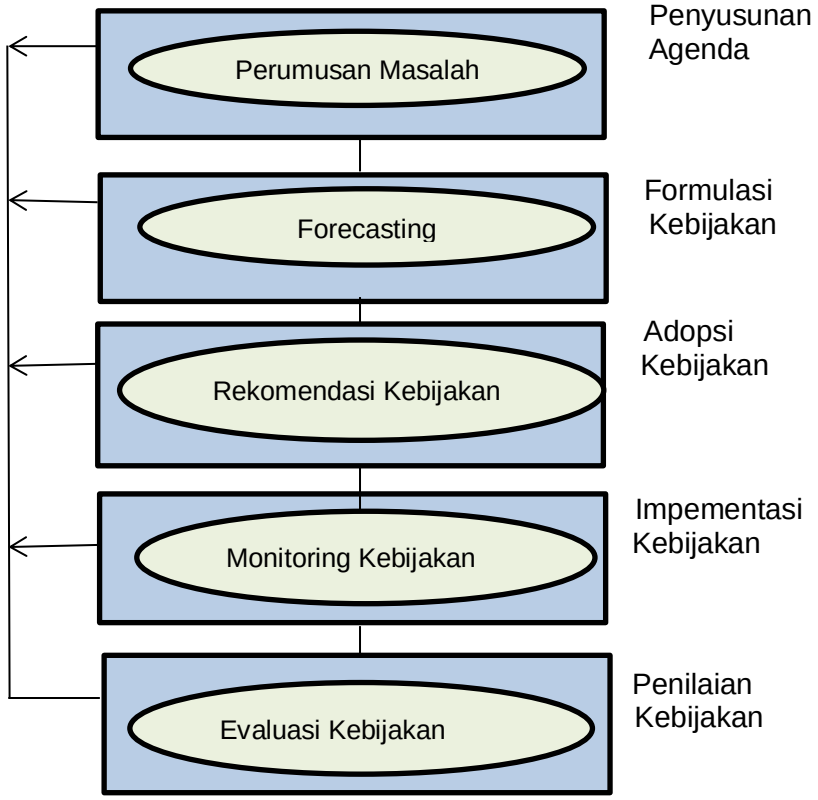
d. Tahap Implementasi Kebijakan

Tahap dimana kebijakan yang telah diadopsi selanjutnya akan diimplementasikan oleh lembaga pemerintahan ataupun badan pelaksana kebijakan dengan menggerakkan dana dan sumber daya yang telah disediakan. Pada tahap ini monitoring juga akan dilaksanakan sejalan dengan implementasi kebijakan.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Tahap akhir dari kebijakan publik adalah evaluasi, dimana tahap ini menjadi tahap penilaian kebijakan untuk mengetahui sejauh mana kebijakan tersebut berjalan dan mampukah kebijakan tersebut mengatasi permasalahan yang ada.

Gambar 1.
Proses Kebijakan Publik



Sumber : William N.Dunn. 1994 :17

2) Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan bagian yang sangat penting dalam proses kebijakan secara keseluruhan. Implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai proses penerapan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau organisasi. Proses ini melibatkan berbagai aktor, termasuk birokrat, politisi, masyarakat, dan organisasi non-pemerintah. Implementasi kebijakan bertujuan untuk mengubah rencana kebijakan menjadi realitas, dengan melibatkan berbagai langkah yang terstruktur dan sistematis. dan keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak

variable atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain.

Salah satu definisi penting tentang implementasi kebijakan publik dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975) yang menyatakan bahwa:

> “Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok, baik dari sektor publik maupun swasta, yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan sebelumnya. Implementasi kebijakan tidak hanya terbatas pada aktor-aktor pemerintah,tetapi juga melibatkan sektor swasta dan individu-individu yang memiliki peran dalam mewujudkan kebijakan tersebut”
>
> .

Dengan kata lain, kebijakan yang dirumuskan memerlukan tindakan operasional yang melibatkan berbagai pihak untuk memastikan bahwa tujuan-tujuan kebijakan tercapai.

Van Meter dan Van Horn dalam Kaendung et al. (2021),menyatakan bahwa

> “Implementasi kebijakan merupakan tindakan penerapan solusi yang dijalankan oleh lembaga, pejabat pemerintahan bahkan pihak swasta berdasarkan hasil keputusan yang diambil untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan”.

Menurut Carl Friedrich dalam Kaendung et al. (2021), mendefinisikan

> “implementasi kebijakan sebagai suatu program yang dilakukan oleh aktor kebijakan, lembaga pemerintah maupun swasta berdasarkan kendala yang dialami oleh masyarakat dengan memperhatikan alternatif solusi yang sesuai dan tidak merugikan”.

Implementasi kebijakan memiliki proses yang rumit karena menghasilkan keluaran dengan memperhatikan tolak ukur keberhasilan suatu program. Dimana upaya tersebut membutuhkan

kerja sama dan koordinasi antar pembuat dan pelaksana kebijakan agar dapat sejalan dan sesuai tujuan. Implementasi kebijakan menjadi tahap penting dalam proses kebijakan, karena tahap ini memperhatikan keberhasilan program apakah sesuai dengan tujuan dan memiliki dampak bagi masyarakat.

3) Pendekatan dalam Implementasi Kebijakan Publik

Dalam studi implementasi terdapat dua pendekatan yang digunakan untuk memahami dan menjelaskan permasalahan implementasi. Menurut Sabatier terdapat dua model yang terpacu dalam tahapan implementasi kebijakan, yakni model *top down* dan *bottom up,* kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan kebijakan berdasarkan model *top down* sedangkan model *bottom up* dapat dilihat pada model kelompok dan kelembagaan (Akib & Tarigan, 2008).

Pendekatan *top-down* dalam teori implementasi kebijakan adalah model pelaksanaan kebijakan yang bersifat tersentralisasi, dimulai dari aktor di tingkat pusat (pembuat kebijakan) dan menurunkan instruksi langsung ke tingkat bawah (pelaksana). Pendekatan ini menitikberatkan pada sejauh mana pelaksanaan di lapangan sesuai dengan prosedur, tujuan, dan perintah yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan di tingkat pusat. Fokus utama pendekatan ini adalah memastikan kebijakan yang sudah ditetapkan secara formal dilaksanakan secara tepat sesuai standar dan tujuan

yang diinginkan oleh pembuat kebijakan pusat, dengan kontrol birokrasi yang ketat

Pendekatan ini juga sering disebut dengan "*policy centered*", karena fokus perhatian peneliti hanya diarahkan kepada kebijakan dan berusaha untuk mendapatkan fakta-fakta apakah kebijakan itu, saat diimplementasikan dapat mencapai tujuan atau tidak (Kasmad 2018). Pendekatan ini cenderung menyoroti berbagai persoalan, baik hambatan maupun kegagalan, yang muncul dalam pelaksanaan suatu kebijakan, serta mengaitkannya dengan sejumlah faktor yang menyebabkan pelaksanaan kebijakan tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Pendekatan *top-down* sering dikritik karena kurangnya perhatian terhadap peran aktif pelaksana di lapangan dan konteks lokal yang mungkin mempengaruhi implementasi. Beberapa ahli yang dikenal mengembangkan model pendekatan *top-down* adalah Mazmanian dan Sabatier, Van Meter dan Van Horn, serta Edward III. Pendekatan ini cocok digunakan dalam sistem birokrasi yang terstruktur dengan jelas di pemerintahan yang tersentralisasi. Adapun Langkah-langkah dalam pendekatan *top-down* umumnya meliputi:

a. Menentukan kebijakan mana yang akan dianalisis
b. Menelaah dokumen-dokumen resmi terkait kebijakan guna menemukan tujuan serta sasaran yang telah ditetapkan secara formal

c. Mengkaji bentuk-bentuk keluaran kebijakan yang dijadikan alat atau sarana untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut

d. Mengevaluasi apakah keluaran tersebut telah diterima dengan baik oleh kelompok yang menjadi target kebijakan, sesuai dengan prosedur operasional yang berlaku;

e. Menelusuri apakah kelompok sasaran benar-benar merasakan manfaat dari keluaran kebijakan itu;

f. Menganalisis apakah ada perubahan atau dampak setelah kelompok sasaran memanfaatkan hasil dari kebijakan yang diberikan. Selanjutnya, analisis ini digunakan untuk menilai apakah dampak tersebut turut mendorong tercapainya tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut.

Pendekatan *bottom-up* dalam teori implementasi kebijakan adalah model yang menempatkan peran masyarakat atau aktor lokal sebagai pusat dalam proses implementasi kebijakan. Dalam pendekatan ini, kebijakan dirumuskan atau disesuaikan dengan melibatkan partisipasi langsung dari masyarakat di tingkat bawah, sehingga pelaksanaan kebijakan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi lokal. Model ini menekankan proses negosiasi, adaptasi, dan konsensus antara pembuat kebijakan dan pelaksana di lapangan, serta memberikan keleluasaan bagi pelaksana dalam menerapkan kebijakan sesuai konteks lokal. Hal ini membuat kebijakan yang dihasilkan lebih relevan dan diterima oleh masyarakat.

Dapat disederhanakan bahwa pendekatan *bottom-up* fokus pada pelibatan masyarakat dalam proses implementasi kebijakan sehingga pelaksanaan kebijakan menjadi lebih adaptif dan berdasarkan kebutuhan riil di tingkat bawah. Secara umum, langkah-langkah yang dilakukan oleh para peneliti generasi kedua yang memakai pendekatan *bottom-up* biasanya meliputi:

a. Mengidentifikasi para pelaku dan lembaga yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan di tingkat akar rumput;
b. Menggali pemahaman para pelaku tersebut mengenai kebijakan yang mereka jalankan serta mengetahui alasan mereka terlibat, melalui proses pengumpulan data;
c. Menelusuri hubungan antara para pelaku di tingkat bawah dengan pihak-pihak lain di tingkatan yang lebih tinggi;
d. Melanjutkan pemetaan ke tingkat kepemimpinan yang lebih atas dengan mengumpulkan informasi serupa;
e. Terakhir, pemetaan dilakukan hingga mencapai tingkat tertinggi, yakni para pembuat kebijakan (Maharaksa et al,2025)

Pendekatan *bottom-up* dipelopori oleh Elmore (1978), Lipsky (1971), Berman (1978), Herjn dan Porter (1978).

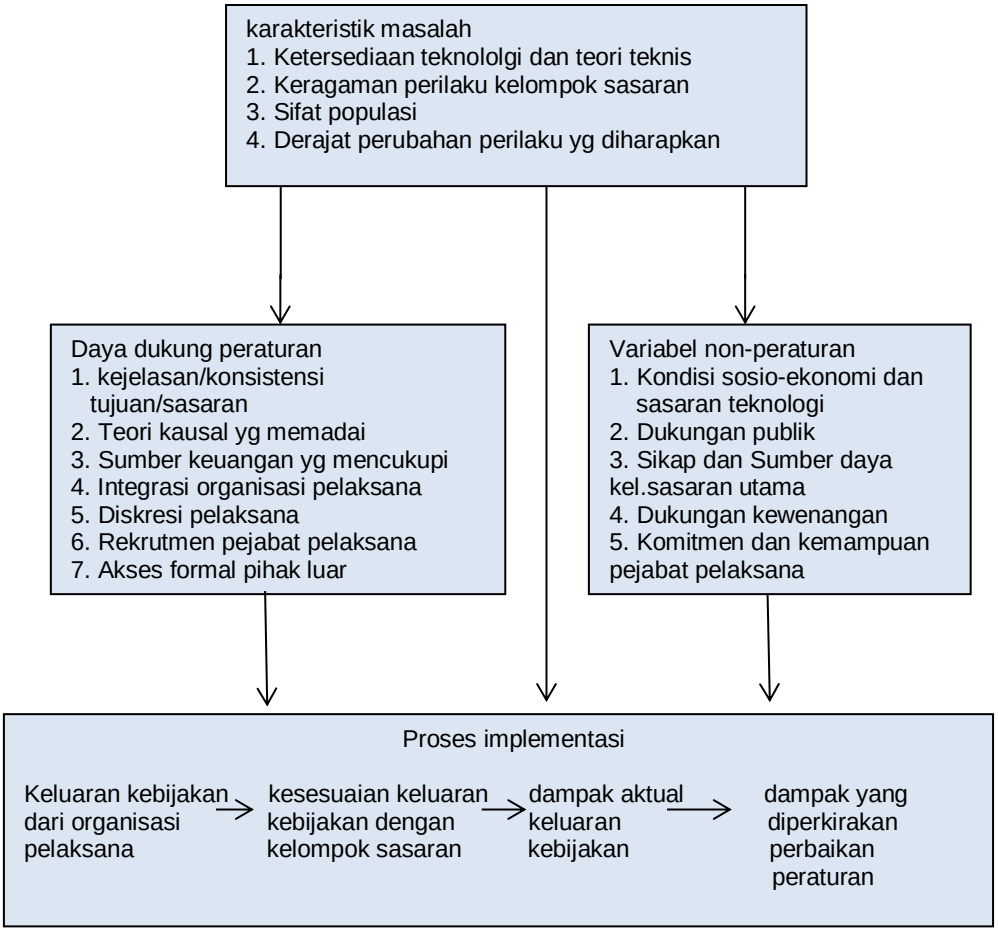
4) Model Implementasi Kebijakan Publik

a. Model Implementasi Kebijakan Daniel A. Mazmanian dan Paul A.Sabatier

Model Mazmanian dan Sabatier disebut dengan model kerangka analisis implementasi. Proses implementasi meliputi tiga variabel

1. Pertama, variabel independen, yaitu sejauh mana masalah dapat dikendalikan, berkaitan dengan indikator teori dan teknis pelaksanaan, variasi objek, serta perubahan yang diharapkan.
2. Kedua, variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan dalam menyusun proses pelaksanaan dengan indikator kejelasan dan konsisten sasaran, penerapan teori kausal, keakuratan pengalokasian dana, integrasi hirarki antar lembaga pelaksana, peraturan pelaksana dari institusi terkait,pemilihan pejabat pelaksana, serta transparansi terhadap pihak luar, ditambah variabel eksternal yang mempengaruhi proses implementasi terkait dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknologi,dukungan masyarakat, sikap konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.
3. Ketiga, variabel dependen, yaitu langkah-langkah dalam proses pelaksanaan dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga atau badan yang melaksanakan dalam bentuk penyusunan kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil konkret, penerimaan terhadap hasil konkret tersebut, dan akhirnya mengarah pada perbaikan atas kebijakan yang disusun dan dilaksanakan itu atau keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

Gambar 2
Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier



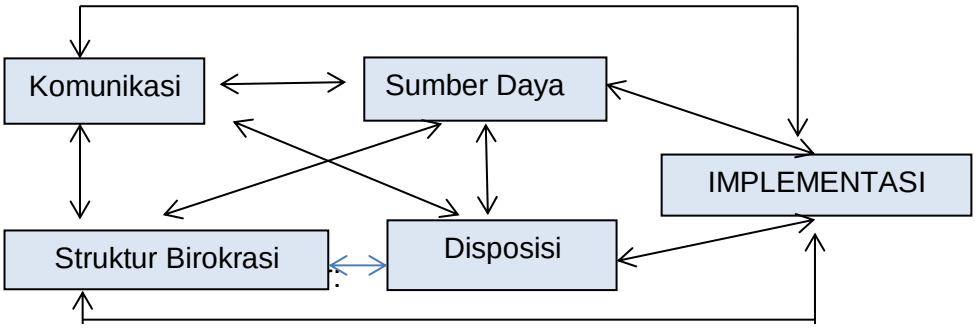
Sumber: Handoyo, 2012

b. Model Implementasi Kebijakan George C.Edward III

George Edward III menekankan bahwa tantangan utama dalam administrasi publik adalah minimnya fokus pada isu pelaksanaan kebijakan. Menurut Edward, tanpa implementasi kebijakan yang tepat, maka keputusan para pembuat kebijakan tidak akan berjalan dengan baik. Untuk memastikan implementasi kebijakan berjalan efektif, Edward merekomendasikan empat isu utama yang perlu diperhatikan, yaitu komunikasi (*communication)*,

sumber daya *(resource),* komitmen *(dispotition),* struktur birokrasi. Model George Edward III dapat dicermati pada gambar berikut:

Gambar 3
Model Implementasi Kebijakan George Edwards III



Sumber : Siregar, 2022

a) Komunikasi *(communication)*

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*).Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui oleh kelompok sasaran, kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran yang pada akhirnya kebijakan tersebut menjadi gagal diimplementasikan.

b) Sumber daya (*resources*)

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan dengan jelas dan konsisten, namun implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan implementasi, maka kebijakan tersebut tidak akan berjalan dengan baik atau tidak efektif.Sumber daya tersebut dapat berupa sumber daya manusia dan sumber daya finansial.

c) Komitmen (*Disposition*)

Disposisi dalam teori ini adalah watak dan karakteristik dari implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis.Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

d) Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*)

Salah satu dari aspek struktur yang penting dalam suatu organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedure*) atau SOP yang menjadi pedoman bagi implementor dalam bertindak.

c. Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle

Menurut teori ini, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 2 variabel besar yakni :

1. Isi kebijakan (*content of policy*) mencakup :
    a) Sejauh mana kepentingan *target groups* termuat dalam isi kebijakan
    b) Jenis manfaat yang diterima *target groups*

        Manfaat yang dirasakan tersebut bisa terbagi maupun tidak terbagi, dalam jangka pendek maupun jangka panjang
    c) Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.Suatu program yang bertujuan mengubah sikap atau prilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit

diimplementasikan daripada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin.

d) Apakah letak sebuah program sudah tepat

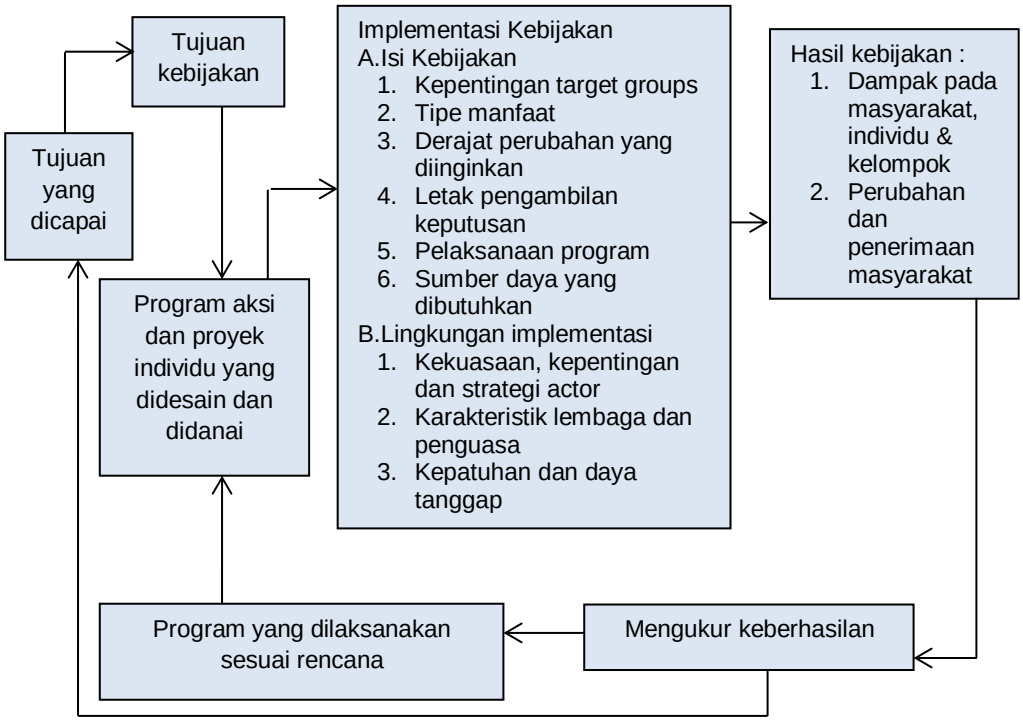
Letak pengambilan keputusan (*site of decision making*) dalam suatu kebijakan memiliki peran krusial dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, perlu dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan dilaksanakan

e) Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci. Pelaksana program (*program implementors*) harus sudah terdata pelaksana kebijakan yang kompeten dan mampu untuk melaksanakan suatu kebijakan

f) Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Sumber daya yang digunakan (*resources committed*) oleh pelaksana kebijakan harus didukung oleh sumber- daya yang cukup agar pelaksanaannya dapat berlangsung dengan baik. Sumber daya (*resource*) berhubungan dengan aset yang harus dimiliki organisasi, baik berupa bahan dasar (*raw material*) yang dipakai untuk memproduksi barang atau jasa, maupun aset yang terdiri dari tenaga kerja, dana, kemampuan manajerial, keterampilan, dan kemampuan fungsional.

2. Lingkungan kebijakan, mencakup :
    a) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Apabila aspek ini tidak dipertimbangkan, kemungkinan besar kebijakan akan tidak berjalan sesuai rencana.
    b) Karakteristik institusi dan rezim yang berkuasa turut mempengaruhi tingkat keberhasilannya. Oleh karena itu, penting untuk memahami ciri-ciri lembaga dan rezim yang berkuasa yang akan mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan.
    c) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran berarti, sejauh mana pelaksana mematuhi dan merespon kebijakan yang sedang diimplementasikan (Subarsono, 2005 : 93).

Gambar 4
Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle



Sumber: Subarsono, 2010

d. Model Implementasi Kebijakan Donald S.Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975)

Model ini menyatakan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik (Siregar 2022).

1. Standar dan tujuan kebijakan

   Indikator keberhasilan dan tujuan kebijakan perlu jelas sehingga pelaksana kebijakan tidak menimbulkan interpretasi yang berbeda dengan pembuat kebijakan sehingga menimbulkan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan.

2. Sumber daya kebijakan

Sumber daya pendukung pelaksana kebijakan dapat berupa dana, materi, manusia dan insentif dari berbagai sumber yang bisa melancarkan pelaksanaan kebijakan.

3. Komunikasi antar organisasi

   Terdapat faktor pendukung yaitu komunikasi antar organisasi dan aktivitas-aktivitas penguatan dari berbagai pihak tentang apa yang menjadi standar dan tujuan dari kebijakan

4. Karakteristik agen pelaksana

   Karakteristik agen pelaksana terdiri dari organisasi formal dan informal yang berkaitan dengan pengimplementasian kebijakan. Hal tersebut dilihat dari ciri pelaksana kebijakan yang menjalankan kebijakan dengan ketat dan disiplin.

5. Sikap para pelaksana

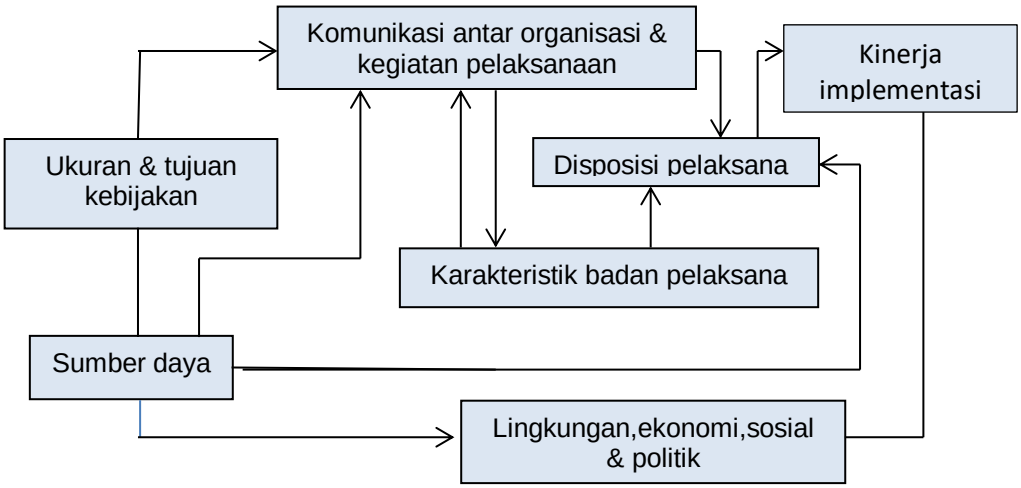
   Faktor ini adalah tahap pemilihan kebijakan dari para implementor, dengan memperhatikan tiga elemen yaitu; pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, respon kebijakan yang menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan intensitas pada kebijakan

6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

   Kondisi ekonomi, sosial dan politik adalah faktor pendukung yang perlu diperhatikan karena kelompok sasaran dari suatu kebijakan berkaitan dengan kondisi sosial. Begitu juga dengan

kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat, baik pada formulasi kebijakan sampai dengan implementasi kebijakan.

Gambar 5
Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn



Sumber: Van Meter dan Horn, 1975 : 463

Untuk lebih jelasnya perbedaan keempat model implementasi kebijakan publik dapat dilihat pada tabel berikut

Tabel 4.

Perbandingan Kelebihan dan Kekurangan Beberapa Model Implementasi Kebijakan Publik

Model	Kelebihan	Kekurangan
Mazmanian & Sabatier	Sistematis : ada 3 variabel yang dianalisis untuk menilai keberhasilan implementasi kebijakan yaitu **karakteristik masalah, karakteristik kebijakan dan variabel lingkungan** **Membantu desain perbaikan** kebijakan jika implementasi dianggap gagal **Evaluasi lebih realistis** karena memasukkan variable lingkungan	**Kompleks dan berat** karena banyak variabel yang dianalisis **Risiko jadi daftar cek** tanpa analisis kausal mendalam jika hanya menilai ada atau tidak ada faktor **Kurang menyorot** karena dinamika politik cepat
George Edward III	**Mudah digunakan** untuk sebuah penelitian/evaluasi lapangan karena variabelnya jelas	Terlalu sederhana karena tidak memasukkan variable ekstenal

MODEL	KELEBIHAN	KEKURANGAN
	Fokus pada **pelaksana dan birokrasi** sehingga relevan untuk analisis implementasi di instansi pemerintah	**Asumsi linier** padahal realita sering tidak linier Kurang menyoroti aspek desain kebijakan yang bisa menjadi akar masalah
Marilee S.Grindle	Selain karakteristik birokrasi, juga mengidentifikasi **kekuasaan dan kelompok kepentingan** **Lebih komprehensif** Menekankan interaksi antara **birokrasi dan politik/kepentingan**	**Lebih kompleks** dari Edward III **Kurang standar operasional jelas** Fokus pada **konteks politik**
Van Meter/ Van Horn	Lebih normatif dan birokris, menekankan pada kejelasan tujuan, ketersediaan sumber daya, dan disposisi pelaksana Cocok untuk penelitian struktural yang focus pada kelembagaan dan birokrasi	Kurang responsif pada kompleksitas sosial budaya komunitas lokal Belum mengakomodasi kompleksitas konteks sosial Keberhasilan sangat dipengaruhi oleh perubahan implementor yang bisa bias jika tidak diberi ruang adaptasi

2. Promosi Kesehatan

World Health Organization (WHO) mendefenisikan promosi kesehatan adalah proses yang memungkinkan orang untuk meningkatkan kontrol atas kesehatan mereka dan penentu-penentunya agar dapat memperbaiki kesehatan. Menurut definisi pemerintah Indonesia, promosi kesehatan adalah upaya meningkatkan kemampuan masyarakat melalui pembelajaran agar dapat menolong dirinya sendiri dan masyarakat dalam menjaga kesehatan. Secara umum kita dapat mengatakan bahwa promosi kesehatan adalah upaya yang dilakukan terhadap masyarakat sehingga mereka mau dan mampu untuk meningkatkan dan memelihara kesehatan mereka sendiri.

Promosi kesehatan bertujuan memberdayakan masyarakat agar mampu mengendalikan dan meningkatkan kesehatannya melalui edukasi, perubahan perilaku, dan penciptaan lingkungan yang mendukung hidup sehat. Salah satu cara efektif dalam promosi kesehatan adalah memberikan akses yang mudah dan terjangkau untuk pemeriksaan kesehatan secara rutin. Program cek kesehatan gratis bagi yang berulang tahun di Indonesia dapat dikaitkan erat dengan promosi kesehatan karena program ini memberikan peluang bagi masyarakat untuk melakukan deteksi dini terhadap potensi masalah kesehatan tanpa hambatan biaya.

Program cek kesehatan gratis ini tidak hanya berfungsi sebagai layanan medis, tetapi juga sebagai sarana edukasi yang meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat akan pentingnya menjaga kesehatan. Dengan adanya program berupa pemeriksaan gratis saat ulang tahun, masyarakat lebih termotivasi untuk berpartisipasi aktif dalam menjaga kesehatannya. Hal ini sejalan dengan prinsip promosi kesehatan yang mendorong keterlibatan individu dalam pengambilan keputusan terkait kesehatannya sendiri, sekaligus menciptakan kebiasaan hidup sehat dan pencegahan penyakit lebih awal.

Program ini juga menciptakan lingkungan yang kondusif bagi masyarakat untuk berperilaku sehat, karena akses terhadap cek kesehatan yang mudah dapat menjadi pemicu perubahan perilaku positif. Program cek kesehatan gratis dapat membantu pemerintah

dan penyelenggara layanan kesehatan dalam mengidentifikasi dan menanggulangi masalah kesehatan masyarakat secara lebih efektif, sehingga tujuan akhir promosi kesehatan, yaitu peningkatan kualitas hidup dan pengurangan beban penyakit, dapat tercapai secara lebih optimal.

Dengan demikian, program cek kesehatan gratis bagi yang berulang tahun merupakan salah satu bentuk nyata implementasi promosi kesehatan yang memadukan penyuluhan, pemberdayaan, dan akses layanan kesehatan yang mudah, menumbuhkan kesadaran dan tindakan proaktif dalam menjaga kesehatan masyarakat Indonesia.

3.Cek Kesehatan Gratis

Cek Kesehatan Gratis atau disingkat CKG dilaksanakan melalui pendekatan siklus hidup, dimulai sejak bayi baru lahir hingga lanjut usia. Pendekatan ini difokuskan pada upaya promotif dan preventif yang bersifat holistik, terintegrasi, dan berbasis kelompok sasaran (*people-centered*). CKG ditujukan untuk mendeteksi faktor risiko kesehatan, kondisi pra-penyakit, serta penyakit dengan tujuan meningkatkan kualitas hidup dan angka harapan hidup masyarakat Indonesia. Hasil Survei Kesehatan Indonesia dan laporan Kementerian Kesehatan 2023 mengungkapkan berbagai tantangan kesehatan di setiap tahapan siklus hidup. Pada balita: 21,5% mengalami stunting, 8,5% mengalami wasting, dan 0,37% atau 31.905 balita memiliki penyakit jantung bawaan. Anak-anak usia

sekolah dan remaja menghadapi masalah perilaku kesehatan, seperti prevalensi merokok sebesar 7,4% pada anak usia 10-18 tahun, serta anemia yang dialami oleh 15,6% remaja putri tingkat SLTP/MTS. Selain itu, survei *Indonesia-National Adolescent Mental Health Survey* tahun 2022 mencatat bahwa 34,9% remaja usia 10-17 tahun memiliki masalah kesehatan mental.

Pada kelompok dewasa dan lanjut usia, data menunjukkan bahwa 33,6% penduduk usia ≥20 tahun memiliki aktivitas fisik yang rendah, 30,92% merokok, 23,4% mengalami obesitas, dan 30,8% penduduk usia ≥18 tahun memiliki hipertensi. Prevalensi diabetes melitus yang didiagnosa oleh dokter pada kelompok usia 18-59 tahun mencapai 1,6%, sementara 10% memiliki kadar gula darah di atas normal. Angka ini lebih tinggi padakelompok lansia, dengan prevalensi diabetes melitus sebesar 6,5% dan gula darah abnormal sebesar 24,3%. Untuk semua kelompok umur, prevalensi kanker yang didiagnosa oleh dokter mencapai 1,2 per 1.000 penduduk.

Sebagian besar faktor risiko, kondisi pra-penyakit, dan penyakit ini dapat dicegah atau ditangani lebih dini melalui pemeriksaan kesehatan rutin. Namun, cakupan pemeriksaan kesehatan di Indonesia masih rendah.Data Kementerian Kesehatan tahun 2023 menunjukkan bahwa hanya 39,87% penduduk telah melakukan skrining penyakit tidak menular. Selain itu, sebanyak 32,6% penduduk usia >20 tahun tidak pernah memeriksa tekanan darah, 80,82% tidak pernah mengukur lingkar perut, 35,61% tidak

memantau berat badan, 61,6% tidak memeriksa kadar kolesterol, dan 62,6% tidak pernah memeriksakan kadar gula darah.

Cek Kesehatan Gratis diharapkan dapat menjawab tantangan dan permasalahan kesehatan ini melalui penyediaan layanan skrining sesuai siklus hidup. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya kesehatan, sehingga mendorong pencegahan penyakit yang lebih efektif dan penanganan yang lebih terarah.(KMK, 2025)

B.Defenisi Konsep

Defenisi konsep dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut : Implementasi kebijakan cek kesehatan gratis bagi yang berulang tahun adalah penerapan kebijakan berupa pemberian layanan pemeriksaan kesehatan tanpa biaya bagi individu yang berulang tahun sebagai salah satu upaya promotif dan preventif di bidang kesehatan yang dilakukan oleh puskesmas sebagai unit pelayanan kesehatan primer.

Adapun indikator yang digunakan dalam model implementasi penelitian ini yaitu :

1. Imlementasi Kebijakan Cek Kesehatan Gratis

   Adalah proses pelaksanaan Program Pemeriksaan Kesehatan Gratis (PKG/CKG) Kementerian Kesehatan RI yang dimulai 10 Februari 2025 sebagai *Quick Win* Presiden Prabowo Subianto, yaitu rangkaian aktivitas terstruktur untuk menyediakan layanan pemeriksaan kesehatan gratis bagi seluruh warga Indonesia pada

hari ulang tahunnya (+30 hari masa klaim) di 10.000 puskesmas dan klinik mitra BPJS

2. Pendaftaran

   Proses administratif awal yang dilakukan oleh petugas Puskesmas Sudiang untuk meregistrasi masyarakat yang datang dengan kriteria memiliki hari ulang tahun pada tanggal/bulan saat kunjungan.

3. Pemeriksaan

   Serangkaian tindakan medis dan skrining kesehatan non-invasif yang dilakukan oleh tenaga kesehatan (perawat/dokter) di Puskesmas Sudiang untuk mendeteksi dini risiko penyakit pada peserta Cek Kesehatan Gratis sesuai indikasi

4. Tindak Lanjut

   Tahap akhir dari rangkaian program Cek Kesehatan Gratis di Puskesmas Sudiang berupa pemberian edukasi, informasi, konsultasi medis, atau rujukan berdasarkan hasil pemeriksaan yang telah dilakukan.

5. Komunikasi

   Komunikasi secara umum berarti proses penyampaian dan penerimaan pesan, ide, informasi, emosi, atau makna dari satu pihak (komunikator) kepada pihak lain (komunikan) dengan tujuan menciptakan pemahaman yang sama, dimana penyampaiannya bisa berbentuk verbal lisan dan tertulis maupun nonverbal. Faktor-faktor komunikasi yang mempengaruhi efektivitas implementasi

kebijakan adalah penyampaian/*transmission*, kejelasan/*clarity* dan konsistensi/*consistency.*

6. Sumber daya

   Sumber daya dalam konteks implementasi kebijakan kesehatan adalah segala bentuk kemampuan atau fasilitas yang mendukung terlaksananya kebijakan tersebut secara efektif dan efisien. Sumber daya ini meliputi sumber daya manusia (tenaga pelaksana dengan kualitas dan kuantitas yang memadai), sumber daya finansial yang cukup untuk mendukung kegiatan, fasilitas fisik atau sarana prasarana, serta informasi dan teknologi yang digunakan dalam pelaksanaan kebijakan

7. Disposisi

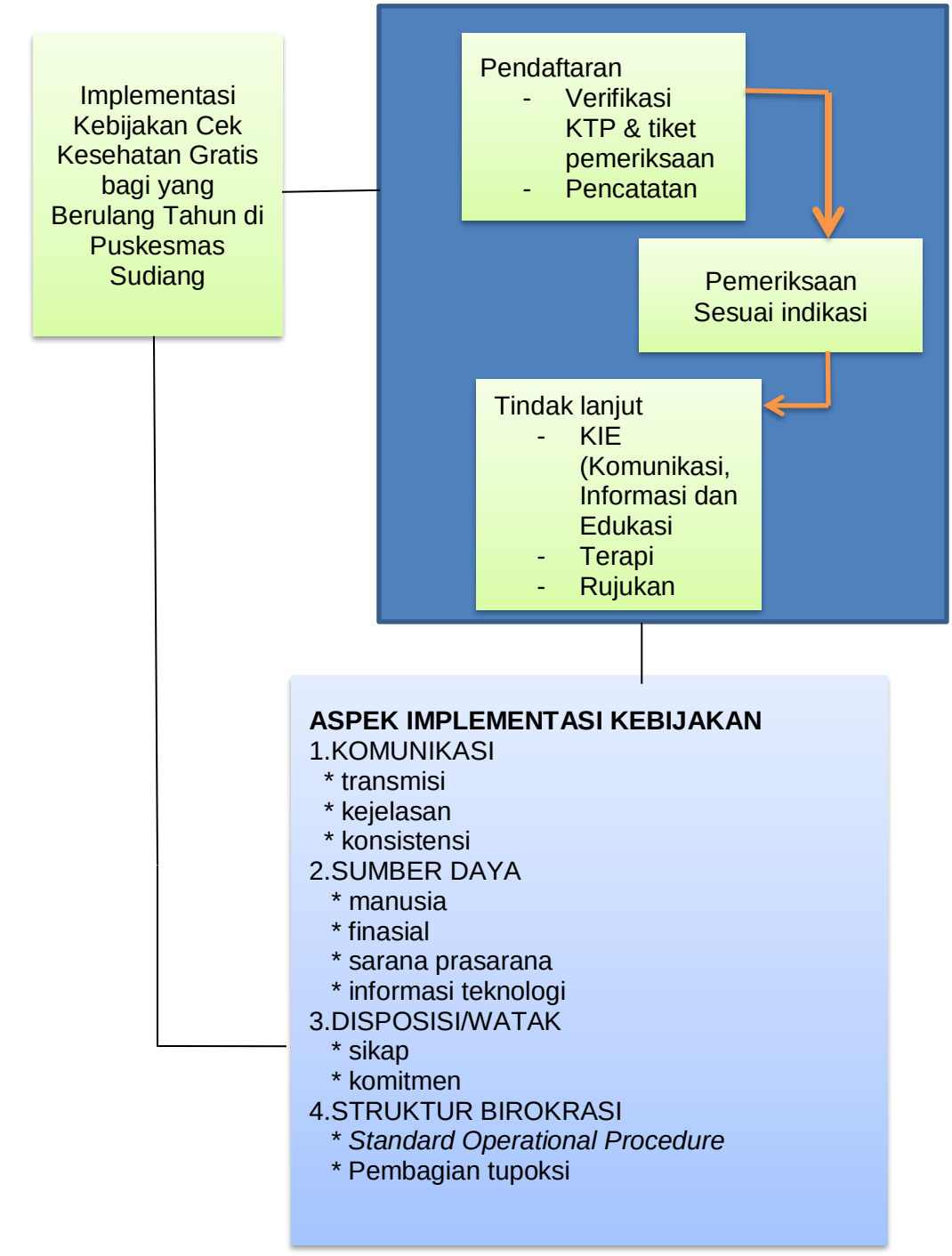
   Sikap, watak, karakteristik, dan komitmen yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keefektifan kebijakan tersebut ketika dijalankan.

8. Struktur birokrasi

   Tatanan organisasi yang mengatur hubungan dan tanggung jawab antar pelaku dalam pelaksanaan kebijakan, sehingga mendukung kelancaran dan efektivitas implementasi kebijakan tersebut.

C. Kerangka Penelitian

Gambar 6
Kerangka Penelitian



Sumber : Mekanisme tahapan pemeriksaan Cek Kesehatan Gratis sesuai Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/Menkes/33/2025 tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Gratis Hari Ulang Tahun
Implementasi Kebijakan model George Edward III